

Lucas Oesch

## L'amélioration des conditions de vie dans les camps de réfugiés palestiniens à Amman ou la dé-théâtralisation de l'urbanisme jordanien

---

### Warning

The contents of this site is subject to the French law on intellectual property and is the exclusive property of the publisher.

The works on this site can be accessed and reproduced on paper or digital media, provided that they are strictly used for personal, scientific or educational purposes excluding any commercial exploitation. Reproduction must necessarily mention the editor, the journal name, the author and the document reference.

Any other reproduction is strictly forbidden without permission of the publisher, except in cases provided by legislation in force in France.



Revues.org is a platform for journals in the humanities and social sciences run by the CLEO, Centre for open electronic publishing (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

---

### Electronic reference

Lucas Oesch, « L'amélioration des conditions de vie dans les camps de réfugiés palestiniens à Amman ou la dé-théâtralisation de l'urbanisme jordanien », *Articulo - Journal of Urban Research* [Online], Special issue 7 | 2015, Online since 14 July 2015, connection on 02 December 2015. URL : <http://articulo.revues.org/2740> ; DOI : 10.4000/articulo.2740

Publisher: Articulo ASBL  
<http://articulo.revues.org>  
<http://www.revues.org>

Document available online on:  
<http://articulo.revues.org/2740>

Document automatically generated on 02 December 2015.

Creative Commons 3.0 - by-nc-nd, except for those images whose rights are reserved.

Lucas Oesch

# L'amélioration des conditions de vie dans les camps de réfugiés palestiniens à Amman ou la dé-théâtralisation de l'urbanisme jordanien

## Introduction

- 1 En 2010, alors que j'étais sur le point d'achever une série d'entretiens à Amman portant sur les transformations urbaines des camps de réfugiés palestiniens dans la capitale jordanienne, un ingénieur civil qui avait participé à des interventions dans les camps synthétisa notre discussion en mentionnant qu'il y avait certes eu des « changements » dans les camps, mais qu'ils avaient été d'ordre « humanitaire ». Il se référait principalement à l'installation d'infrastructures physiques, telles les réseaux de distribution d'eau, d'électricité et d'évacuation des eaux usagées, à la rénovation des abris ou encore à l'aménagement de certaines voies de circulation. Par cette phrase, l'ingénieur avait réconcilié dans son discours deux éléments *a priori* opposés qui caractérisent les récits à propos des camps : d'un côté, la dimension temporaire de l'existence de ces espaces humanitaires, et d'un autre côté, un processus d'évolution et d'intégration urbaine. En effet, malgré le fait que certains camps existent depuis plus de 60 ans, les discours officiels des institutions en charge de ces espaces, tels que relayés par leurs porte-paroles ou documents publics, soulignent avant tout leur caractère continuellement provisoire. Cette dimension est *a priori* contradictoire avec toute idée d'aménagement urbain, dont l'objectif est de planifier des espaces sur une certaine durée et de les inscrire dans l'avenir (Hillier 2010 : 12).
- 2 Mais, au-delà de cette position officielle, les récits des camps, tels que racontés par les employés de ces mêmes institutions, faisaient également mention des interventions qui avaient été réalisées dans ces lieux, ou de la reconnaissance que désormais ces espaces faisaient partie du paysage urbain de la ville d'Amman. Les termes utilisés étaient cependant pesés — les employés ne parlaient jamais de véritable aménagement urbain— et la portée limitée des interventions était soulignée. Derrière ce qui peut apparaître comme un paradoxe, les employés reproduisaient un nouveau discours qui a pénétré les institutions en charge des camps à partir des années 1990, celui de « l'amélioration des conditions de vie ». Il s'est affirmé en parallèle au discours officiel dominant qui présente les camps comme des espaces statiques, et a mis en avant la possibilité d'une certaine forme de « développement ». Il est ainsi venu s'ajouter à l'hétérogénéité et aux faits discordants qui caractérisent les mises en concordance et les synthèses opérées dans les récits d'urbanisme des camps à Amman (Ricoeur 1983).
- 3 Notre argument est que, même dans une situation où officiellement il n'est toujours pas question de développement urbain — les camps de réfugiés palestiniens— une certaine forme d'aménagement « humanitaire » a tout de même existé. Elle a été portée par l'invention d'un discours portant sur « l'amélioration des conditions de vie » et a contribué à une insertion de ces espaces dans la ville d'Amman. Si dans d'autres contextes, il a été analysé que cette « volonté d'améliorer » représente une véritable « rationalité de gouvernement » (Murray Li 2007), nous argumentons qu'en Jordanie, elle représente avant tout un discours qui a permis de légitimer un dispositif différencié d'aménagement urbain, et d'effectuer le lien entre les éléments hétérogènes qui le constituent. Par ailleurs, ce discours prend place dans les récits d'urbanisme des camps qui se retrouvent « dé-théâtralisés », par rapport à la « mise en scène » de l'urbanisme jordanien qui a commencé, depuis la fin des années 1990, à être dominée par les grands projets spectaculaires (hôtels, centres commerciaux et d'affaires). Cependant, en éloignant le vécu dans une autre forme de représentation, l'aménagement des camps constitue également une forme de spectacle, mais qui s'efforce de nier son caractère théâtral (Debord

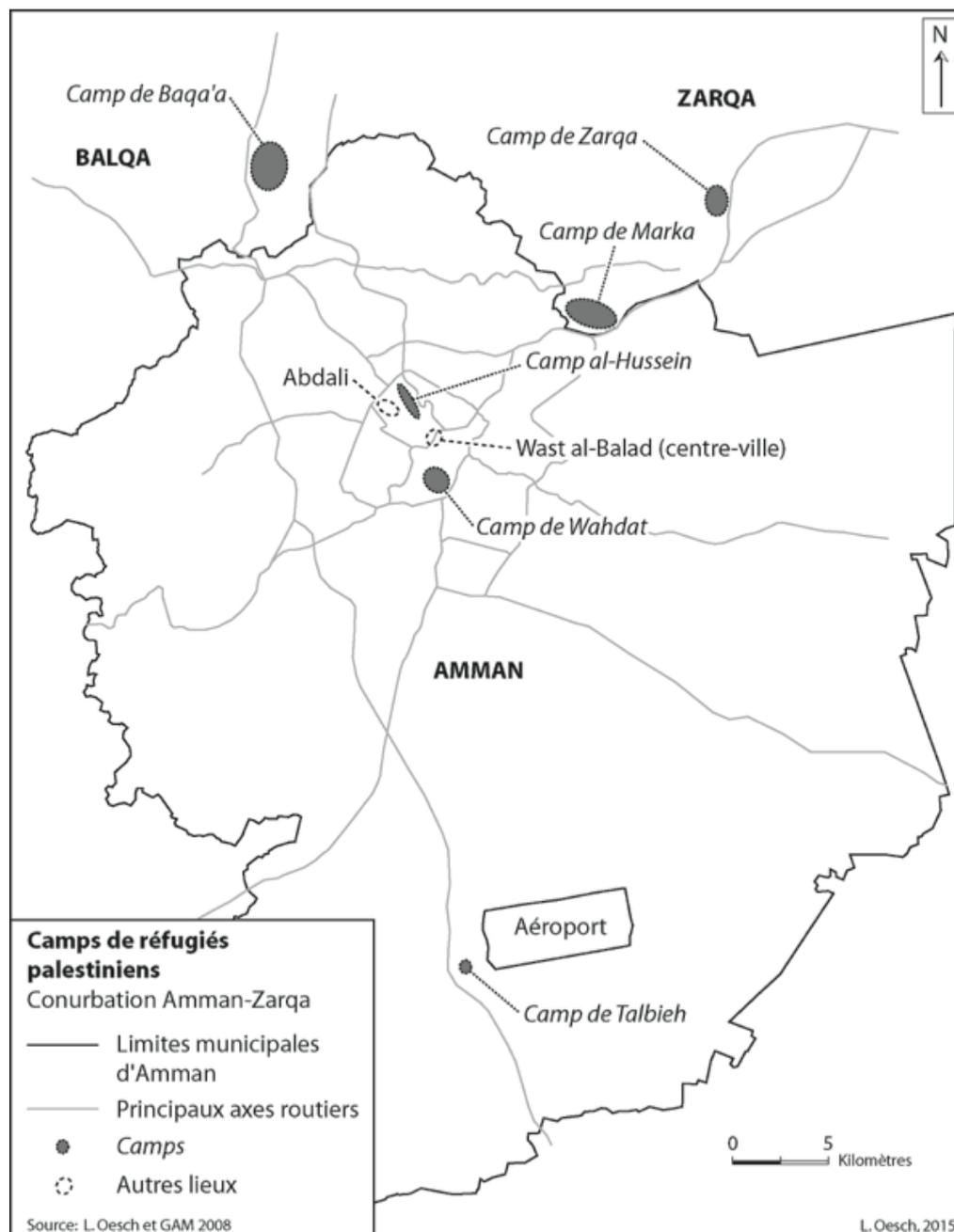
1967). En prenant le contre-point de la thématique de ce numéro spécial, cet article vise, au final, à analyser la diversité des logiques de construction des urbanismes à Amman, et de leurs récits.

4 Après avoir présenté la façon dont l'aménagement des camps se caractérise, cet article va ainsi montrer que, contrairement à la restructuration néo-libérale d'Amman qui affecte principalement les espaces centraux et les quartiers aisés de l'ouest de la ville — mais plus généralement les modes de gestion de la métropole dans son ensemble —, la transformation de l'habitat des réfugiés palestiniens a été délibérément débarrassée de tout caractère spectaculaire, et dans ce sens « dé-théâtralisée ». De cette façon, la mise en récit qui lui est associée a neutralisé le débat à son sujet en le réduisant à des dimensions uniquement techniques et humanitaires. Au final, le discours de l'amélioration des conditions de vie représente la cristallisation d'un ingénieux compromis implicite, autorisant une certaine forme d'aménagement urbain, tout en conservant les particularités de la gestion et du statut des camps. Ce développement urbain ambigu a été réalisé à travers la fabrication d'un imaginaire répondant en partie à des considérations d'ordre géopolitique, relatives aux conséquences régionales du conflit israélo-palestinien et à la place des réfugiés dans le royaume jordanien. Cependant, malgré cette divergence des récits d'urbanisme, cet article va souligner que l'aménagement des camps n'est, dans les faits, pas complètement déconnecté des processus de restructuration néo-libérale de la capitale jordanienne.

5 La plupart des entretiens et observations présentés proviennent de recherches effectuées sur le terrain à Amman de 2006 à 2010 dans le cadre de la réalisation de ma thèse de doctorat achevée en 2012. Les entretiens ont été réalisés avec plus d'une vingtaine d'interlocuteurs, rencontrés pour une grande partie sur leurs lieux de travail, où j'ai également fait de l'observation participante. En suivant Souami et Verdeil (2006), il est possible de regrouper ces employés sous l'étiquette de « professionnels » de l'aménagement urbain. La plupart sont des ingénieurs, des architectes ou des personnes en charge d'aspects socio-économiques du développement urbain. Il s'agit d'employés de niveau intermédiaire travaillant pour différentes institutions du gouvernement jordanien ou des Nations Unies, et chargés de la mise en œuvre des politiques.

## Un aménagement « humanitaire » du provisoire

6 Suite à la guerre israélo-arabe de 1948, des camps ont été édifiés dans plusieurs pays du Proche-Orient afin d'accueillir la population palestinienne déplacée. En 1949, entre 70 000 et 100 000 réfugiés avaient rejoint la (Trans)Jordanie (de Bel-Air 2003 : 80). Les déplacements se sont ensuite poursuivis, et se sont notamment intensifiés avec la guerre des Six Jours de 1967. De nouveaux camps ont dû être ouverts. Aujourd'hui, il y a en Jordanie plus de deux millions de réfugiés enregistrés auprès de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), dans un pays qui compte environ sept millions d'habitants (UNRWA 2014). Ce nombre s'explique aussi par le fait que les descendants des réfugiés en acquièrent également le statut. Les camps ont à l'origine été mis en place par la Croix-Rouge. L'UNRWA, créée à la fin de l'année 1949, s'est ensuite chargée de leur gestion en partenariat avec le gouvernement jordanien. Ensemble, ils co-gèrent aujourd'hui dix camps qui accueillent plus de 380'000 habitants, soit un total de près de 18% des réfugiés. Les camps sont répartis dans le nord du pays, et une majorité est située dans la conurbation Amman-Zarqa (figure 1).

**Figure 1 : Localisation des camps de réfugiés palestiniens dans la conurbation Amman-Zarqa**

Source : auteur, 2015.

- 7 A partir de 1948, lors de son arrivée à Amman, une partie des réfugiés s'était installée dans des zones d'habitat « sauvage » dans lesquelles elle a construit des refuges auto-organisés (Destremau 1995 : 12-13). Les camps ont été établis par la suite dans les environs de ces regroupements afin de loger la population qui s'était réunie à ces endroits. Ils étaient situés à la marge de la capitale jordanienne. Aujourd'hui, à la suite de l'expansion de la ville, ils se fondent dans le tissu urbain. Certains d'entre eux occupent même une position quasi centrale. Loin de l'image stéréotypée que l'on peut avoir d'un camp — souvent symbolisé par un alignement de tentes— beaucoup de ces lieux ressemblent aux autres quartiers populaires de la ville. Ils ont, au fil du temps, connu un processus d'urbanisation et de développement de leurs infrastructures, particulièrement dans les années 1990 et 2000. Des maisons de plusieurs étages ont remplacé les tentes et les abris. De nouvelles routes et rues ont également été construites à

l'intérieur de ces espaces ou autour de leur périmètre. Les réseaux d'infrastructures physiques, telles que l'eau et l'électricité ont été reliés aux systèmes de la ville. Pourtant, dans les discours officiels, les camps demeurent des lieux *provisoires* censés disparaître avec un règlement de la question des réfugiés dans le conflit israélo-palestinien. Ainsi, si les habitants sont propriétaires de leur maison, ils ne le sont pas du terrain sur lequel elles sont bâties. Ces terres sont toujours « temporairement » empruntées par le gouvernement à leurs propriétaires originels.

- 8 A Amman, en plus d'un statut particulier, les camps ont également une gestion spécifique, bien qu'ils soient situés à l'intérieur des limites de la municipalité. Ils sont co-gérés par le Département des affaires palestiniennes (DPA) du gouvernement jordanien, ainsi que l'UNRWA. Cette dernière est une agence temporaire fondée par la résolution n° 302 (IV) du 8 décembre 1949 de l'Assemblée générale des Nations Unies, dont le mandat a été régulièrement renouvelé jusqu'à aujourd'hui :

Elle a été établie dans le but de fournir secours, services sociaux, aide sanitaire et services scolaires aux réfugiés palestiniens enregistrés auprès de l'Agence et résidant en Cisjordanie, dans la Bande de Gaza, en Jordanie, en Syrie et au Liban (Bocco et Hannover 1997 : 105).

- 9 L'agence onusienne s'occupe ainsi principalement de la fourniture de « services » dans les camps (de santé et sanitaires, éducatifs et sociaux). Mais, elle intervient également dans la rénovation des maisons, ainsi que la réfection des ruelles et leur nettoyage.

- 10 De son côté, le DPA, qui est le relais du gouvernement dans les camps, s'occupe de la gestion des affaires quotidiennes. Un de ses employés explique qu'en fait, la plupart du temps, le département « n'effectue pas le travail lui-même ». Il le supervise, facilite sa réalisation et effectue la coordination entre les différents acteurs impliqués. Il accomplit ainsi une activité de médiation auprès de l'UNRWA et des différents organismes gouvernementaux qui sont amenés à intervenir au sein de ces espaces. Ce département est également en charge des infrastructures physiques et des équipements, ainsi que de leur entretien, et donc de tâches ayant des aspects plutôt « techniques » (DPA 2008).

- 11 Face à ce statut et cette gestion spécifiques, force est de se demander si, à l'instar des quartiers informels, les camps représentent l'état d'exception de « l'ordre formel de l'urbanisation » dont parle Roy (2005 : 147) ? Notre argument est que, plutôt qu'une véritable situation d'exclusion, l'aménagement urbain des camps revêt une forme particulière et non conventionnelle (Oesch 2012), de même que le discours qui l'a accompagné. Au-delà de la co-gestion officielle par le DPA et l'UNRWA, d'autres organismes agissant habituellement dans la ville interviennent également dans l'aménagement des camps. Ainsi, la Municipalité du Grand Amman (GAM) est responsable de l'acheminement des déchets en-dehors de ceux-ci. Plus significativement, la GAM a également œuvré, à la fin des années 1990 et dans les années 2000, à la construction de routes à l'intérieur des camps et dans leurs périphéries. Au cours de la même période, une autre entité du gouvernement jordanien, la Fondation de développement urbain et du logement (HUDC) a été chargée de la mise en œuvre d'un Programme d'infrastructures communautaires (CIP) en Jordanie, visant à une amélioration des « poches de pauvreté » du pays. Dans les camps, elle s'est chargée de l'amélioration des réseaux de distribution d'eau, d'évacuation des eaux de pluie, des égouts, des systèmes électriques, dont l'éclairage public, ainsi que de l'amélioration des routes, ruelles et escaliers.

- 12 L'aménagement des camps est donc bien réel. Il a même mobilisé des institutions qui officiellement en sont exclues (comme la GAM), ou d'autres qui sont également intervenues à une plus large échelle dans le pays (comme la HUDC). Cet aménagement a pris une forme particulière et constitue un dispositif, au sens que lui donne Foucault, c'est-à-dire :

Un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref : du dit, aussi bien que du non-dit [...]. Le dispositif lui-même, c'est le réseau qu'on peut établir entre ces éléments (Foucault 1994 : 299).

- 13 Ce dispositif a permis la création d'un paysage urbain relativement homogène entre les camps et leurs alentours, et a contribué à leur insertion urbaine (Oesch 2014). La finalité de cet aménagement — que l'ingénieur civil mentionné en introduction a qualifié d' « humanitaire » — est de pouvoir entretenir ce qui peut à première vue apparaître comme une certaine « fiction »,

mais qui n'en reflète pas moins une certaine réalité. C'est-à-dire la création non pas d'espaces d'exception, au sens de Agamben (1997), ou à l'inverse de territoires complètement intégrés à la ville ; mais le développement d'espaces différenciés et modulables où la gouvernamentalité oscille en permanence entre des logiques de différenciation et d'intégration. Dans une analyse des travaux d'Agamben sur les camps, Muhle (2007 : 68) explique qu'« Agamben repose la question de l'espace d'exception en termes explicitement juridico-politiques ». Pour le philosophe italien, l'exception serait décidée par le « pouvoir souverain ». Elle serait mise en application par l'usage de lois particulières qui viseraient à tenir certaines populations à l'écart de l'état de droit et de la participation politique. Dirigées sur une forme spatiale spécifique, par exemple le camp, ces réglementations en feraient un espace d'exception.

## Une dé-théâtralisation de l'urbanisme jordanien

- 14 Cet urbanisme a répondu à une stratégie muette, voir inconsciente chez les employés des institutions en charge des camps et de leur aménagement. D'un côté, il y a la nécessité de préserver le statut des camps et, d'un autre côté, une volonté de modernisation du pays et de ces espaces « temporaires » (Al Hussein 2011). Afin de pouvoir concilier ces objectifs et être à même de se mettre en place, ce dispositif spécifique est passé par une forme de dé-théâtralisation, si ce n'est pas de négation, de l'urbanisme jordanien dominant. Du point de vue des professionnels de l'aménagement urbain à Amman qui ont œuvré au sein de ce dispositif, il n'y a en fait pas d'« histoires » à raconter à son sujet. Ainsi, par exemple, parmi les employés de la Fondation de développement urbain et du logement (HUDC) qui sont intervenus dans l'aménagement des camps à partir de la fin des années 1990, la principale impression perceptible, au premier abord, est qu'ils n'ont pas pu engager de véritable « urbanisme ». Avec mes interlocuteurs, j'ai utilisé le terme *urban planning* afin de traduire l'idée d'aménagement urbain, bien que la traduction ne soit pas parfaite. A noter qu'il existe un débat pour la traduction du terme vers l'anglais et l'arabe. Longuenesse et Verdeil (à paraître) précisent que :

En arabe, il n'existe nulle part de néologisme fondateur équivalent au français urbanisme. On ne trouve d'ailleurs pas non plus (pas plus qu'en anglais) de strict équivalent du terme aménagement. Les expressions *takhtit mudun* ou *takhtit 'umrânî* correspondraient plutôt à l'anglais *urban planning*, en évoquant l'idée de planification urbaine. *Tanzim* est parfois donné comme équivalent d'aménagement.

- 15 Ainsi, selon mes interlocuteurs, l'aménagement urbain dans sa forme conventionnelle et dans son idée de planification programmée et affichée n'existait quasiment pas dans ces lieux. Pourtant, lorsqu'on s'entretenait des camps et du travail que ces professionnels y avaient réalisé, très vite une multitude d'interventions était évoquées, qualifiées parfois de développement ou d'amélioration, voire parfois même de véritable planification.
- 16 En somme, une forme d'aménagement a existé, mais elle ne se raconte pas. Ou plutôt, la forme non-conventionnelle qu'elle a épousée et l'appareillage de communication qui lui est associé en ont fait une « non-histoire » d'urbanisme. Le récit est dé-théâtralisé et se retrouve notamment dans des rapports aséptisés produits par la Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds qui ont soutenu les projets, ainsi que le gouvernement jordanien ou les Nations Unies. Ces rapports contiennent principalement des détails techniques sur les différentes interventions urbaines. Les projets ont des noms très sobres comme par exemple Programme d'infrastructures communautaires (CIP) et les rapports se dénomment *Project appraisal* ou *Implementation completion report* (World Bank 1997, 2004). Les différents écrits se bornent à lister, dans un vocabulaire et un style très dépouillés, les travaux d'« amélioration » qui vont être effectués ou l'ont été (rénovation des réseaux d'infrastructures physiques, etc.) et mentionnent les sommes dépensées.
- 17 Cet imaginaire contraste avec les histoires d'urbanisme qui sont mises en scène sur les énormes pancartes promotionnelles que l'on peut retrouver dans l'ouest et le centre de la capitale jordanienne. Elles présentent, pour leur part, les projets de construction d'immeubles de luxe, de supermarchés géants ou encore du nouveau centre des affaires d'*Abdali*, ce dernier étant pourtant situé non loin d'un des camps (Coignet 2008). De plus, les camps de réfugiés sont absents du dernier master plan de la ville, finalisé il y a quelques années avec l'aide de consultants étrangers (GAM 2008). Ce plan, qui représente et véhicule le discours officiel et dominant de l'urbanisme à Amman, met le reste de la ville en récit dans une présentation

forte élégante, et participe à la restructuration néolibérale de la ville d'Amman (Daher 2008, Parker 2009). Connus sous le nom imposant de *The Amman Plan*, il a été hautement médiatisé, contrairement à l'aménagement des camps au sujet duquel les seuls articles parus dans la presse se sont limités à rappeler que les programmes visaient à améliorer les conditions des camps, et non à une réinstallation des réfugiés (Jordan Times 1999).

18 L'aménagement des camps s'apparente ainsi à celui de la « ville informelle » constitutive de nombreuses métropoles des « Pays du Sud ». En effet, Roy (2012) indique que les lieux qui sont désignés de cette façon sont ainsi perçus comme « non-planifiables ». Dans l'imaginaire dominant, l'informalité urbaine devient « l'autre » de la ville planifiée et formelle. A partir de cette conception, les politiques de l'informel à un niveau global se sont, en général, contentées de faire preuve de laissez-faire, ou de se limiter à un apport de réseaux techniques sans vision stratégique globale de l'aménagement, quand ce n'est pas de procéder à l'expulsion de ces lieux.

19 Il serait donc possible d'argumenter que la non-inclusion des camps dans l'appareillage discursif de l'urbanisme dominant à Amman est ainsi uniquement la marque de cette négligence qui marque plus généralement la « ville informelle » des Pays du Sud. La réalité est cependant plus complexe, et dans les faits, à partir des années 1980, le gouvernement jordanien et ses bailleurs de fonds étrangers (Banque Mondiale, etc.) ont veillé à porter une attention particulière au développement des zones informelles du Royaume, ainsi que des camps de réfugiés (Ababsa 2012, Oesch 2012). De plus, sans évidemment que les mêmes moyens ne soit consacrés à ces lieux, par rapport aux espaces vitrines phares que sont les grands projets, les camps et leur développement se sont cependant aussi retrouvés, à leur façon, inclus dans le projet de restructuration néo-libérale de la capitale jordanienne (figure 2). Comme cela a été détaillé ailleurs, ce procédé est notamment passé par une volonté de replacer ces lieux dans un espace de circulation cher à la ville (néo-)libérale (Foucault 2004). Il a notamment consisté, depuis la fin des années 1990, en la construction ou l'élargissement de routes à l'intérieur ou en marge des camps (Oesch à paraître). Le fait que les camps soient écartés du discours dominant de l'urbanisme jordanien, et de son appareillage de communication, ne provient donc pas uniquement d'une négligence universelle, mais a été conduit par un impératif politique, comme nous allons le détailler dans la dernière partie de cet article.

**Figure 2 : Pancartes promotionnelles accompagnant la construction du nouveau centre des affaires d'Abdali**

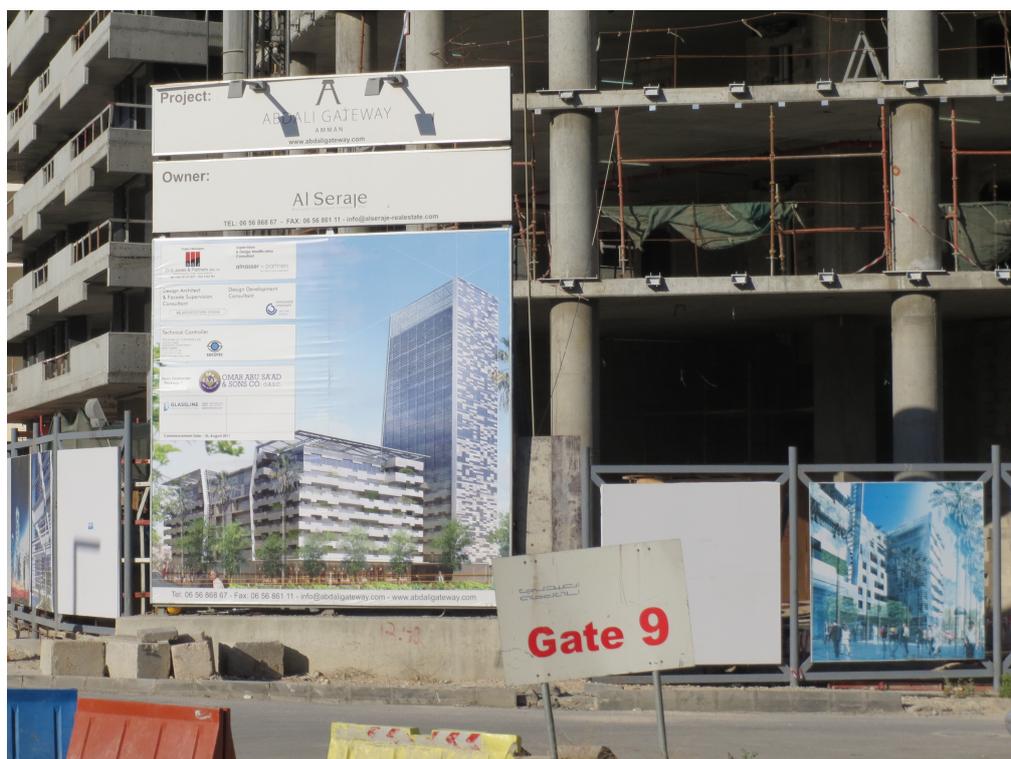


Photo : ©Oesch, 2014.

## La « volonté d'améliorer »

20 L'aménagement des camps de réfugiés palestiniens ne s'est pas inscrit dans le récit dominant de l'urbanisme d'Amman. A défaut d'une véritable histoire, un discours a tout de même accompagné le dispositif d'aménagement des camps de réfugiés. Sa formulation est celle de l'amélioration des conditions de vie. Ce discours représente un lien, ou un dénominateur commun, du réseau des différents éléments hétérogènes qui constituent son dispositif (Foucault 1994 : 299). Il est partagé par les différents acteurs (UNRWA, DPA, HUDC, GAM, etc.) qui y ont pris part d'une façon ou d'une autre. Un de ses principaux effets — qui peut aussi être interprété comme sa finalité— est que, formulés en ces termes, les projets d'aménagement n'ont pas engendré de véritables débats au sujet de la transformation des espaces. En limitant les discussions à la seule question de l'amélioration, c'est en même temps l'histoire de leur aménagement qui a disparue, ou plutôt qui a été réduite à des aspects techniques, voire humanitaires.

21 Si ce discours et l'imaginaire qui l'accompagne se sont imposés, c'est certainement parce qu'étant pragmatiques, ils ont permis de mettre en avant la notion de réhabilitation (*ta'hil*) et non pas celle fortement contestée de réinstallation définitive (*tawtin*) des réfugiés dans leur pays d'accueil (Al Husseini 2004). En effet, jusqu'au début des années 1990, les interventions de transformation des camps s'étaient heurtées à de fortes résistances, de la part des réfugiés, des propriétaires terriens, ou même des courants nationalistes transjordaniens. Ils craignaient tous y voir le signe d'un processus de réinstallation définitive des réfugiés. La signature des accords d'Oslo en 1993 — qui ont établi un cadre pour la négociation d'un traité de paix israélo-palestinien, et mis de côté la question des réfugiés— puis celle du traité de Wadi Araba en 1994 — qui a fixé la paix et normalisé les relations entre la Jordanie et Israël — ont par la suite contribué à l'avènement d'une position pragmatique par rapport au développement des camps (Al-Hamarneh 2002 : 84-86). Cette dernière a trouvé son écho dans la « volonté d'améliorer » qui a été reprise à son compte par les différentes institutions en charge des camps (Murray Li 2007).

22 Au niveau du gouvernement jordanien, à partir de la fin des années 1980, le discours sur l'amélioration des conditions de vie dans les « zones pauvres » du royaume, dont les camps, s'est imposé. Ainsi, un rapport du Ministère de l'aménagement datant de cette période permet de comprendre la position du gouvernement et d'expliquer, en grande partie, les transformations urbaines qui auront lieu dans les années 1990 et 2000. Celui-ci mentionnait à propos des camps :

Whether or not there is a resolution of the political question, refugee camps in urban areas at least, are clearly becoming permanent fixtures of the urban landscape and an important part of the existing housing stock. Government should therefore consider policies for upgrading refugee camps with the view that they will continue to function as permanent urban areas even if a large number of their present inhabitants were to leave. [...] Steps should be taken to continue the upgrading of camps by finishing infrastructures improvements, improving social services, and encouraging individual families to invest in their housing (MOP 1987 : 32).

23 Ce discours a depuis été relayé par le Département des affaires palestiniennes (DPA), et figure dans ses différents rapports récents (voir DPA 2008).

24 Au niveau de l'UNRWA, Bocco et Hannover (1997 : 107) citent un document qui explicite la position de l'agence en mentionnant que : « In UNRWA's view, improving living standards among the poorest has no bearing on broader political issues, such as the resolution of the refugee question ». Ce discours, qui rejoint celui du gouvernement jordanien, a aussi été porté par de nombreux bailleurs de fonds internationaux, dont l'Union européenne, à la suite de la signature des accords d'Oslo en 1993. Les acteurs internationaux poussent ainsi vers une certaine logique d'intégration des camps au territoire jordanien. Comme l'explique Bocco (2010 : 249), dans son article sur l'histoire de l'UNRWA : « For a number of donor countries, the future vision of refugee camps located in urban contexts has been that of poor urban neighbourhoods where economic aid needed to target the improvement of living standards ». Ce discours s'est encore complexifié à la suite de la *Conférence de Genève* de 2004 (UNRWA 2004).

- 25 Comment ce discours s'est-il retrouvé dans les pratiques quotidiennes des professionnels de l'aménagement et de la gestion des camps ? Si, officiellement, l'UNRWA, une des deux institutions qui cogère les camps, se focalise sur les services (éducation, santé, assistance sociale, etc.) alors que le DPA s'occupe des infrastructures physiques (bâti, équipements, etc.), dans de la cadre de la gestion quotidienne des camps et lors des travaux de construction, la division n'est cependant pas si claire. On assiste à une « rencontre » ou une « hybridation » des pratiques qui, parfois s'entrecroisent, d'autres fois s'entrechoquent ou se chevauchent et qui, au final, caractérisent la gouvernementalité des camps située entre intégration et différenciation. Ainsi, un ingénieur civil de l'UNRWA mentionne par exemple que lui-même et ses collègues de l'UNRWA, ainsi que ses confrères du DPA, effectuent dans le fond des tâches relativement similaires. A ce niveau, l'ensemble des professionnels de l'aménagement urbain partage en fait souvent la même rationalité technique de leur métier qui dépasse le cadre de leurs institutions respectives. Cette « similarité » se retrouve notamment au niveau de la rénovation ou de « l'amélioration » des habitations des camps par le DPA ou l'UNRWA. En effet, si peu de coopération est affichée par rapport à la rénovation des logements entre les différents acteurs, chacun possédant ses propres logiques de fonctionnement interne, les résultats des différentes interventions sont tout de même similaires (établissement d'une pièce avec cuisine et salle de bain). Un responsable de l'UNRWA confirme que, d'après lui, les critères de design utilisés sont à peu près pareils. De plus, l'Union européenne est le principal bailleur de fonds des deux partenaires dans ce domaine. Celle-ci instille ainsi aux différents acteurs une sorte de logique commune.
- 26 Néanmoins, une nouvelle approche de l'aménagement des camps s'est profilée avec la nouvelle stratégie d'amélioration des infrastructures et des camps développée par l'UNRWA depuis la *Conférence de Genève* de 2004 (Bocco 2010). Cette vision a commencé à être appliquée surtout à partir de 2007, avec la création d'une unité spéciale d'urbanisme au sein de l'UNRWA. L'agence onusienne a depuis développé quelques projets pilotes, dont un en Jordanie. L'UNRWA a repris dans son discours officiel la même rhétorique de « l'amélioration », comme dans la plupart des pratiques antérieures, mais son approche s'appuie sur le niveau communautaire et définit un aménagement urbain stratégique et participatif (Misselwitz et Hanafi 2010, UNRWA 2008). Elle inclue, dans ce cadre, l'établissement de master plan pour les camps, contrastant quelque peu avec les mises en scène épurées des interventions précédentes (figure 3).

**Figure 3 : Maison en rénovation dans un camp de réfugiés palestiniens à Amman**

Photo : ©Oesch, 2010.

## Conclusion

- 27 Cet article a mis en évidence l'hétérogénéité des urbanismes, et de leurs registres discursifs, qui existent en Jordanie, à l'image plus générale des urbanismes des Pays du Sud (Roy 2011). Il a montré comment un dispositif d'aménagement urbain — celui des camps de réfugiés palestiniens— peut exister, quand bien même il n'y a pas d'histoires à raconter à son sujet, ou plus précisément que la communication et l'imaginaire qui lui sont associés se limitent à mentionner des aspects techniques et humanitaires, ainsi qu'à parler d' « amélioration ». Il représente ainsi une forme dé-théâtralisée d'aménagement, par rapport au discours dominant de l'urbanisme en Jordanie, caractérisé par un marketing des grands projets. Derrière leur opposition de styles, ces urbanismes se rejoignent cependant dans la pratique, et sur certains aspects, au niveau d'une certaine rationalité partagée de restructuration néo-libérale des espaces de la capitale jordanienne. Il est à ce niveau intéressant de remarquer que de nombreux employés que j'ai rencontrés provenant des institutions variées impliquées dans ces différents urbanismes ont circulé de l'une à l'autre au cours des 30 dernières années (voir Oesch à paraître).
- 28 Cependant, par ce dispositif spécifique, les camps de réfugiés demeurent des lieux provisoires reflétant la question non résolue depuis de nombreuses décennies des réfugiés dans le conflit israélo-palestinien, et de leur place dans les pays d'accueil. Le discours de l'amélioration des conditions de vie a cependant autorisé une forme d'aménagement urbain, tout en conservant la genèse et les principes du camp. Cette dé-théâtralisation du récit d'urbanisme représente ainsi un ingénieux compromis qui a été nécessaire afin de maintenir la qualité des espaces — milieux éphémères, mi-quartiers— tout en permettant une forme de développement urbain et leur insertion dans la capitale moderne et néo-libérale jordanienne. Mais la volonté d'améliorer, qui a été portée et mise en pratique par l'ensemble des institutions intervenant dans les camps, a neutralisé les débats ou les réflexions sur cet aménagement. Cela s'est effectué au détriment d'une mise en récit plus créative et participative, qui tienne compte en même temps des caractéristiques particulières des camps. Cependant, cet imaginaire a timidement commencé à évoluer après la *Conférence de Genève* de l'UNRWA en 2004, et la mise en place de plans

de développement participatif et stratégique par l'agence des Nations Unies, surtout à partir de 2007.

---

### **Bibliography**

- Ababsa M. 2012. La gestion des quartiers informels en Jordanie : de la réhabilitation à la seule provision de services (1980-2007), in Doraï MK, Puig N (eds) *L'urbanité des marges : Migrants et réfugiés dans les villes du Proche-Orient*. Paris, Téraèdre.
- Agamben G. 1997. *Homo sacer I : Le pouvoir souverain et la vie nue*. Paris, L'ordre philosophique.
- Al-Hamarneh A. 2002. The social and political effects of transformation processes in Palestinian refugee camps in the Amman Metropolitan Area (1989-99), in Joffé G (ed.) *Jordan in Transition*. London, Hurst & Co.: 172-190.
- Al Hussein J. 2004. La question des réfugiés palestiniens : entre droit au retour et réinstallation définitive. *Les Cahiers de l'Orient* 75 : 31-50.
- Al Hussein J. 2011. The evolution of the Palestinian refugee camps in Jordan : Between logics of exclusion and integration, in Ababsa M, Daher R (eds) *Villes, pratiques urbaines et construction nationale en Jordanie*. Beyrouth, *Cahiers de l'Ifpo* 6: 181-204.
- Bocco R. 2010. UNRWA and the Palestinian refugees: A history within history. *Refugee Survey Quarterly* 28 (2-3): 229-252.
- Bocco R, Hannover J. 1997. L'UNRWA, les Palestiniens et le processus de paix : perspectives de recherche, in Bocco R, Destremau B, Hannover J (eds) *Palestine, Palestiniens : territoire national, espaces communautaires*. Beyrouth, CERMOC: 103-112.
- Coignet G. 2008. De l'espace public aux espaces communs à Amman. De l'identité nationale à la fréquentation touristique globale. *Annales de la Recherche Urbaine* 105: 26-35
- Daher RF. 2008. Amman: Disguised genealogy and recent urban restructuring and neoliberal threats, in Elsheshtawy Y (ed.) *The Evolving Arab City: Tradition, Modernity and Urban Development*. London, Routledge: 37-68.
- de Bel-Air F. 2003. *Population, politique et politiques de population en Jordanie 1948-1998*. Paris, EHESS, unpublished Ph.D. thesis.
- Debord G. 1967. *La Société du spectacle*. Paris, Buchet/Chastel.
- Destremau B. 1995. Les camps de réfugiés palestiniens ou la double identité territoriale : le cas d'Amman. *Les cahiers d'URBAMA* 11: 5-56.
- DPA 2008. *60 Years Serving Refugee Camps*. Amman, Department of Palestinian Affairs, The Hashemite Kingdom of Jordan.
- Foucault M. 1994 [1977]. *Le jeu de Michel Foucault. Dits et écrits*. Paris, Gallimard: 298-329.
- Foucault M. 2004. *Sécurité, territoire, population: cours au Collège de France, 1977-1978*. Paris, Gallimard et Seuil, Hautes études.
- GAM. 2008. *The Amman Plan : Metropolitan Growth*. Summary Report. Amman, Greater Amman Municipality.
- Hillier J. 2010. Introduction, in Hillier J, Healey P (eds) *The Ashgate Research Companion to Planning Theory : Conceptual Challenges for Spatial Planning*. Aldershot, Ashgate: 1-34.
- Jordan Times. 1999. Social Productivity Plan to Improve Refugee Camp Conditions, not Resettle Residents. *The Jordan Times* 18 August.
- Longuenesse E, Verdeil E. (in press). Les traductions de urbanisme et town planning en arabe (XXes.): exploration à partir des cas du Liban, de l'Égypte, de la Syrie, in Coudroy de Lille L, Ratouis O (eds) *Langages techniques et spécialisés de l'urbain*. Paris, Editions de l'UNESCO-EHESS.
- Misselwitz P, Hanafi S. 2010. Testing a new paradigm : UNRWA's camp improvement programme. *Refugee Survey Quarterly* 28 (2-3): 360-388.
- MOP. 1987. *National Housing Strategy*. Draft Final Report - Executive Summary. July. Amman, Ministry of Planning, The Hashemite Kingdom of Jordan.
- Muhle M. 2007. Le camp et la notion de vie, in Le Cour Grandmaison O, Lhuillier G, Valluy J (eds) *Le retour des camps ? Sangatte, Lampedusa, Guantanamo...* Paris, Autrement, Frontières : 68-76.
- Murray Li T. 2007. *The will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Durham, Duke University Press.

- Oesch L. 2012. Le développement urbain des camps de réfugiés palestiniens et des quartiers informels à Amman : dispositif d'aménagement de territoires fragmentés. *Cahier du GREMAMO* 21: 155-176.
- Oesch L. 2014. The urban planning strategy in Al-Hussein Palestinian refugee camp in Amman: Heterogeneous practices, homogeneous landscape, in Hanafi S, Hilal L, Takkenberg L (eds) *UNRWA and Palestinian Refugees : From Relief and Works to Human Development*. London, Routledge: 240-260.
- Oesch L. (in press) Le gouvernement des camps palestiniens en Jordanie à la croisée de différentes rationalités, in Bennafla K (ed.) *Acteurs et pouvoirs dans les villes du Maghreb et du Moyen-Orient*. Paris, Karthala.
- Parker C. 2009. Tunnel-bypasses and minarets of capitalism: Amman as neoliberal assemblage. *Political Geography* 28(2): 110-120.
- Ricoeur P. 1983. *Temps et récit*. Paris, Seuil.
- Roy A. 2005. Urban informality: Toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association* 71(2): 147-158.
- Roy A. 2011. Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. *International Journal of Urban and Regional Research* 35(2): 223-238.
- Roy A. 2012. Urban informality: The production of space and practice of planning, in Crane R, Weber R (eds) *The Oxford Handbook of Urban Planning*. Oxford, Oxford University Press.
- Souami T, Verdeil E (eds). 2006. *Concevoir et gérer les villes : milieux d'urbanistes du sud de la Méditerranée*. Paris, Economica.
- UNRWA. 2004. Community Development and Refugees: Infrastructure, Environment, Housing and Social Development. Geneva, UNRWA Conference, 7-8 June.
- UNRWA. 2008. Department of Infrastructure and Camp Improvement. Amman, UNRWA.
- UNRWA. 2014. UNRWA in Figures, 1 July. Amman, UNRWA.
- World Bank 1997. Project Appraisal Document on a Proposed Loan of US\$30 Million to the Hashemite Kingdom of Jordan for a Community Infrastructure Project, no. 16608-JO. Washington DC, The World Bank.
- World Bank. 2004. Implementation Completion Report on a Loan in the Amount of US\$30 Million to the Hashemite Kingdom of Jordan for a Community Infrastructure Development Project, no. 30994-JO. Washington DC, The World Bank.

---

## References

### Electronic reference

Lucas Oesch, « L'amélioration des conditions de vie dans les camps de réfugiés palestiniens à Amman ou la dé-théâtralisation de l'urbanisme jordanien », *Articulo - Journal of Urban Research* [Online], Special issue 7 | 2015, Online since 14 July 2015, connection on 02 December 2015. URL : <http://articulo.revues.org/2740> ; DOI : 10.4000/articulo.2740

---

## Author

### Lucas Oesch

Visiting Research Fellow, Geography, School of Environment, Education and Development, University of Manchester, and Swiss National Science Foundation (SNSF). Contact: [lucas.oesch@manchester.ac.uk](mailto:lucas.oesch@manchester.ac.uk)

---

## Copyright

Creative Commons 3.0 – by-nc-nd, except for those images whose rights are reserved.

---

## Abstracts

En analysant l'aménagement urbain des camps de réfugiés palestiniens à Amman, cet article met en évidence l'hétérogénéité des urbanismes, et de leurs registres discursifs, qui existent en

Jordanie. Malgré le fait que certains camps existent depuis plus de 60 ans, les discours officiels des institutions en charge de ces espaces soulignent avant tout leur caractère continuellement provisoire. Cette dimension est *a priori* contradictoire avec toute idée d'aménagement urbain, dont l'objectif est de planifier des espaces sur une certaine durée et de les inscrire dans l'avenir. Notre argument est que, même dans cette situation où officiellement il n'est toujours pas question de développement urbain, une certaine forme d'aménagement « humanitaire » a tout de même existé. Elle a été portée par l'invention d'un discours portant sur « l'amélioration des conditions de vie ». Cependant, la transformation de l'habitat des réfugiés palestiniens a été « dé-théâtralisée », par rapport à la « mise en scène » de l'urbanisme jordanien dominant qui vise à la restructuration néo-libérale des espaces centraux et ouest d'Amman. L'aménagement des camps n'est pourtant pas complètement déconnecté de ce processus. Mais, la mise en récit qui lui est associée a neutralisé le débat à son sujet en le réduisant à des dimensions uniquement techniques et humanitaires. Cette dé-théâtralisation du récit d'urbanisme représente un ingénieux compromis qui a été nécessaire afin de maintenir la qualité des camps — mi-lieux éphémères, mi-quartiers— tout en permettant une forme de développement et d'insertion de ces espaces dans la ville moderne et néo-libérale d'Amman.

### The improvement of living conditions in Palestinian refugee camps in Amman or the unstaging of the Jordanian urban planning

By analysing urban development in Palestinian refugee camps in Amman, this article highlights the heterogeneity of urban planning strategies and discourses that exist in Jordan. Despite the fact that some camps have been established more than 60 years ago, the official discourse of institutions in charge of these spaces emphasises above all their temporary character. This claim appears at first sight inconsistent with the principles of urban planning. The aim of the latter is to plan long term spaces which will last in the future. Nevertheless, my argument is that even in a situation where officially urban development does not exist, some form of “humanitarian” urban planning has taken place. It was driven by the invention of a discourse revolving around the improvement of living conditions. There, the transformation of the habitat of Palestinian refugees was “unstaged” compared to the « staging » of the dominant Jordanian urban planning aimed at neoliberal restructuring of central and western areas in Amman. The urban planning of camps is nonetheless not completely disconnected from this process. Nevertheless, the storytelling associated with their planning has neutralised the debate about it by limiting its scope to only technical and humanitarian dimensions. This “unstaging” of the urban narrative represents an ingenious compromise that was necessary to maintain the features of the camps — half-neighbourhoods, half-temporary places— while allowing a form of development and integration of these spaces in the modern and neoliberal city of Amman.

#### *Index terms*

**Mots-clés :** Moyen-Orient, Jordanie, Amman, camps de réfugiés, informalité urbaine, aménagement urbain, développement urbain, discours, dispositif

**Keywords :** Middle East, Jordan, Amman, refugee camps, urban informality, urban planning, urban development, discourse, apparatus